

2012 年度「農業者所得補償制度を中心とする農政の展開・検証と

国際交渉の帰趨」研究会

第 1 回研究会（10 月 1 日）

テーマ 「平成 24 年度：農業者所得補償制度の参加・実施状況（人・農地プランを含む）

報告者 農林水産省経営局経営安定対策室長 福田英明

コメンテーター 日本農業研究所客員研究員 服部信司

I 報告 農林水産省経営局 福田英明経営安定対策室長

- 報告資料 1 農業者戸別所得補償制度について
- 報告資料 2 各地域の人と農地の問題の解決に向けた施策
- 報告資料 3 人・農地問題の解決策の継続的推進

II コメント 日本農業研究所客員研究員 服部信司

I はじめに

福田室長にご報告いただいた時点（第 1 回研究会：10 月 1 日）では、まだ今年度の戸別所得補償への参加状況は公表されていなかった。室長からは、「昨年度（2011）よりも、増大している」とのことであった。

今年度第 1 回研究会のテーマが「2012 年度・農業者所得補償制度の参加状況（「人・農地」を含む）」であるから、参加状況についての具体的なデータ抜きに、コメントを書くこともできないので、農水省からの参加状況についての発表を待ってコメントを書くことにした。

今年度の農業者戸別所得補償の参加状況は、2012 年 10 月 17 日、「平成 24 年度の農業者戸別所得補償制度の加入申請状況について」として、8 月 31 日時点の加入申請状況が、農水省ホームページに公表された。このデータを基に、参加状況を確認し、それについてのコメントを行っていくことにする。

II 2012年度・農業者所得補償制度の参加状況とその背景

前提として、制度の基本と2010・11年度の実施のポイントを再確認しておきたい。

(1) コメ・戸別所得補償制度

1) 「標準的な生産費」(2002年産から2008年産の過去7年のうち中庸5年の「経営費+家族労働費の7割」) $=60\text{kg} \times 1\text{万}3,703\text{円}$ を補償の基準とし、全国平均の販売価格がそれを下回った場合に、その差を補償する。

2) この標準的な生産費と「標準的な販売価格」(2006年産から2008年産の過去3年間の生産者・販売価格の平均) $=1\text{万}1,978\text{円}$ との差： $60\text{kg} \times 1,725\text{円}=10\text{アール} \times 1\text{万}5,000\text{円}$ を定額支払いとし、12月までに農家に支払う。

3) 販売価格が標準的な販売価格よりも低下した場合には、その差を変動支払いとして農家に支払う。

4) 対象は、コメを販売目的で生産する生産者(水稲共済に参加している農家、法人組織)または集落営農組織。補償を得るには、生産調整に参加する(生産量を目標数量にとどめる)必要がある。生産調整に参加しなければ、自由にコメを生産できるが、標準的な生産費を基準とする補償は得られない。

5) 以上によって、それまでの強制感のある生産調整から自主的な選択制に移行する。

6) これまでの産地作り交付金(水田においてコメ以外のものを作付する場合に支給される交付金：地域ごとに支給総額を固定、交付単価は地域の設定)に代わり、水田利活用の拡充・食料自給率の向上を目標とする水田利活用自給力向上事業が設定された。そこにおいて、新規需要米(米粉、飼料用米、WCS用稲など)10アール8万円、麦・大豆3.5万円、加工用米2万円等の全国一律の助成措置が設定され、それらに主食用米なみの所得を保障する措置が取られた。これへの参加は、生産調整への参加を条件にはしていない。だれでも参加しうる。

以上の制度が2010年度以降3年間実施され、來年度(2013)もこの制度の下で、概算要求が組まれている。

(2) 2010年度・2011年度の実施ポイント

1) 2010年度

2010年産の生産者販売価格(2011年1月までの相対取引価格1万2,723円-流通経費2,470円) $=1\text{万}263\text{円}/\text{玄米}60\text{kg}$ は、前年(同1万2,010円)よりも1,747円下落した。12%の大幅低下である。

その結果、標準的な生産費 $=1\text{万}3,703\text{円}$ を基準とする補償は、定額支払い1,725円、変動支払い1,715円、合計3,440円となった。

この所得補償により、前年からの販売価格の下落(1,747円)が完全にカバーされただけでなく、それを上回る補償額(1693円)が生産者に与えられたのである。それは、所得補

償の基準が、標準的な生産費（過去7年中5年の「経営費+家族労働費の7割」）＝1万3,703円であることによる。

大幅な価格の下落にもかかわらず、戸別所得補償により、生産者の経営は、深く支えられたといえる。

2) 2011年度

2011年産の生産者販売価格（2012年3月までの相対取引価格1万5,202円－流通経費2,578円）＝1万2,624円は、2010年産の生産者販売価格1万263円を2,361円上回った。23%の大幅な上昇である。

これは、①これまで生産調整に入っていなかった人たちが、2010年産の価格の下落に直面して戸別所得補償－生産調整に入る意味を実感し、それに加わったことによって、過剰作付面積が激減したこと、②震災の発生により、コメの需給が引き締まったことの結果である。

2011年産の生産者販売価格1万2,624円は、標準的な販売価格1万1,978円を上回るから、変動支払いは発動されなかった。2011年産については、定額支払い（10アール1万5,000円＝60kg 1,725円）が支払われ、生産者の最終受け取り価格（生産者販売価格+定額支払い額）は1万4,349円となった。これは、2011年の生産者の最終受け取り価格をさらに4.7%上回るものであった（表1）。

1992年から2007年へと15年間で農業所得が半減してきた（その中心はコメからの所得の減少）なかで、その所得減少傾向が緩和される事態がうまれたといっている。

（表1）コメ：生産者・最終受け取り価格の比較（2011年産、2010年産）

年 産	最終受け取り価格(円/60kg)	比 較
2011	14,349(1)	104.7
2010	13,703(2)	100

注1) 生産者・販売価格（12,624円/60kg）+定額支払い（1,725円/60kg）。

注2) 標準的な生産費（13,703円/60kg）。

（表2）2012年度・農業者所得補償制度：参加件数（2012年8月31日時点）（1,000,%）

年 度	総 計	個 人	法 人	集落営農
2012	1,157.5	1,141.9	8.0	7.6
2011(1)	1,150.2	1,135.0	7.5	7.6
差	+7.3	+6.8	0.5	/
差の2011への%	+0.6	+0.6	+6.7	/

注1) 2011年度の支払い対象者数（2012年4月末時点）。

資料：農林水産省「平成24年度の農業者所得補償制度の加入申請状況について」平成24年10月17日。

(表3) 交付金別の申請件数 (2012年8月31日時点) (1000)

年 度	件 数	コメの所得補償 交付金	水田活用の所得 補償交付金	畑作物の所得補 償交付金
2012	1,157.5	1,010.4	587.6	88.0
2011年 ⁽¹⁾	1,150.2	1,008.0	539.7	74.6
差(2012-2011)	7.3	2.4	47.8	13.4
差の2011への%	0.6	0.2	8.9	18.0

注1) 2011年度の支払い対象者(2012年4月末時点)。

資料: 表2と同じ。

(3) 2012年度の参加状況(8月31日時点)

1) 申請件数

2012年度・農業者所得補償制度への申請件数(コメ戸別所得補償、水田活用、畑作物所得補償への参加申請件数の合計。ただし、その間の重複は除かれている)は、115万7500件、2011年度115万200件を7300件(0.6%)上回る(表2)。その内訳は、個人114万1,900(前年よりも6,800、0.6%増)、法人組織8,000(前年よりも500、6.7%増)、集落営農組織7,600(全年とほぼ同じ)となっている。2011年度の参加者は2000年度よりも増大していたから、2012年度は、その増大した水準をさらにやや上回っているのである。

これを、交付金別の内訳で見ると、コメ戸別所得補償への参加申請は101万400(2010年度より2,400、0.2%増)、水田活用への参加申請は58万7,600(同4万7,800、8.9%増)、畑作物所得補償への参加は8万8,000(同1万3,400、18%増)となっている(表3)。畑作物所得補償の参加増が極めて大きい。畑作物の所得補償は、2011年度からのスタートであるから、1年間の周囲の実績(特に数量払いについての実績)・経験を踏まえて、そのメリットを認識した人たちの参加が増えたと考えられる。

(表4)2012年度・主食用作付け計画面積(2012年8月31日時点)(1,000ha)

年 度	主食用・作付け 計画面積	生産数量目標 (万トン)	同左・面積換算 値	実作付面積
2012	1,153.6	793	1,500.0	
2011 ⁽¹⁾	1,128.2	795	1,504.0	1,526.0
差(2012-2011)	+25.4			
差の2011への%	+2.2			

注1) 支払い面積(2012年4月末)。

資料: 表2と同じ。

(表 5)水田活用・作付け計画面積（基幹作物＋二毛作作物）

(2012年8月31日時点) (1,000ha)

作目	2012年度 (作付け面積)	2011年度 (支払面積)	変化(2011→2012)	
			面積	2011への%
麦	166.1	169.7	-3.6	-0.2
大豆	107.0	111.1	-4.1	-0.4
飼料作物	102.9	100.9	2.1	0.2
新規需要米	66.8	63.9	2.9	4.5
コメ粉用米	6.4	7.3	-0.9	-12.3
飼料用米	34.7	33.8	0.9	27
WCS用稲	25.8	22.9	2.9	12.7
そば	38.1	35.3	2.9	8.2
なたね	0.7	0.6	
加工用米	33.0	27.5	5.5	20
合計	514.5	508.9	5.6	1.1

資料：表2と同じ。

2) 作付け面積

焦点である主食用作付け計画面積(コメ戸別所得補償制度に参加申請している面積)を見ると、今年度115万3,600haは、前年度112万8,200haを2万5,400ha(2.2%)上回っている(表4)。ここでも、所得補償制度への参加面積の増大—前年度水準を維持したうえでの漸増—は明らかである。

水田活用の作付け計画面積(基幹作物＋二毛作作物)の合計は51万4,500ha、2011年度50万8,900haよりも5,600ha(1.1%)の増である(表5)。同じ計画の「耕畜連携」は、2万6,200ha、前年度よりも2,200ha(9.4%)の増となっている。水田活用においても、前年(2011)度の水準を維持しつつ、さらに漸増が進むというかたちになっているといえよう。

(表 6) コメ戸別所得補償：主食用米・作付け規模別支払件数

	年度	単位	合計	0.5ha	0.5—	1.0—	2.0—	3.0—	5.0
				未満	1.0	2.0	3.0	5.0	以上
所得補償	2010	万	100.6	51.4	25.5	13.8	3.8	2.8	3.2
支払件数	2011	万	100.8	52.2	25.0	13.6	3.9	2.9	3.3

資料：農林水産省。

(表 7) コメ戸別所得補償：主食用米・作付け規模別の参加面積

	年度	合 計	0.5ha 未満	0.5 — 1.0	1.0 — 2.0	2.0— 3.0		5.0ha 以上
所得補償支払い面 積 (万 h a)	2010	112.7	14.8	17.9	19.0	9.3	10.8	40.9
	2011	112.8	14.7	17.6	18.7	9.4	11.0	41.6

資料：農林水産省

(4) 高水準の参加の背景

すでに指摘したように、①所得補償制度は、2010年度において、2010年産の販売価格の大幅な下落を完全にカバーしただけでなく、(標準的な生産費を基準に) その下落を上回る補償を行った。これが、所得補償制度への信頼を高め、参加者を引き上げた。

②2012年3月1日に公表された2010年の1経営体当たりの農業所得は122万円で、前(2009)年を17.4%上回った。前年と比較し、1経営体当たりの農業所得が増大したのは、2003年以来7年ぶりであった。特に、水田作の農業所得(1経営体当たり)は47万5,000円で前年比37.3%増であり、これには、1経営体当たりの交付金27万3,000円が大きな役割を果たしていたのである。そこに、戸別所得補償の効果=役割が示されている。それが、生産者に認識されたものと思われる。

③さらに、販売価格が上昇した2011年度のプロダクサー・最終受け取り価格は、2010年度のプロダクサー最終受け取り価格=標準的な生産費(60kg1万3,703円)を4.7%上回った。このことにより、戸別所得補償制度は、水田農業を維持していくうえで所得の確保・経営の安定に貢献するものであることが、生産者(とりわけ、規模の大きな生産者)に認識されたものと思われる。

表6、表7が示すように、作付規模2ha以上の規模の大きな生産者のコメ戸別所得補償への参加数、参加面積は、ともに、2010年度→2011年度へとさらに増大しているのである。

III 人・農地プラン

(1) 前提：地域(集落)の現状認識

人・農地プラン作成の前提になっているのが、以下のような「地域(集落)の現状」についての農林水産省の認識である。

すなわち、日本全体で、①中核的経営体が存在する地域(集落)は約50%、②集落営農が存在する地域(集落)が15%、③両方とも存在しない地域(集落)が35%。この“何も存在していない地域(集落)”が問題であり、そこにおいて、中核的経営体がうまれるようにしていく(集落営農の組織、新規就農者の招へい、集落外の経営体への委託など)ことを集落において検討し、地域マスタープラン(「人・農地プラン」)を作成していくことを

基本にする。

また、中核的経営体が存在している地域においては、その経営体に連坦する農地の経営体への集積を推し進める。そのために、地域プランを策定する。これが、農地集積・新規就農支援の前提になっている地域マスタープラン策定についての位置づけである。

(2) 農地集積への支援：農地集積協力金（農地の出し手への交付金）

昨（2011）年度に導入された規模拡大加算は、農地の借りて＝規模を拡大する経営体への交付金（10アール：2万円、2012年度・総額100億円）である。これに対し、農地集積協力金は、農地の出し手への交付金である。農地の出し手に対しても支援し、規模拡大を行う借り手（中心的な経営体）に対する支援と合わせ、中心的な経営体への農地の集積をさらに促そうとする政策といえよう。

農地の出し手に対する支援は、次のふたつである。

1) 農地・連坦化への支援

中心的な経営体に連坦する農地を持つ（あるいは経営する）農家が、その農地を中心的な経営体に貸し出し、経営体の規模拡大に協力する場合、10アール5000円の支援を受けられる。ただし、連坦する土地を受ける経営体は、中心的な経営体として地域ヴィジョン（「人・農地プラン」）において位置づけられている必要がある。

2) 経営転換への支援

農業者がリタイアする場合、あるいは土地利用型から他の土地を余り用いない作物に転換する場合、その農地を中心的な経営体に貸しだし、中心的な経営体の規模拡大に協力することを支援する。規模拡大を行う経営体への支援＝規模拡大加算をさらに背後から補充する政策といえる。

(3) 新規就農支援

農業に新規就農を志す（農業研修を受け準備する）する人たち、農業を新たに始める人たち、親元から独立して自分の責任で新たに農業を始める人たちへの支援（始めてから一定期間は必要な所得が得られない可能性が大きいからその間の生活を支援する政策）である。待ち望まれていた政策であり、この導入は高く評価される。

(4) 検討を要望する点

1) 売買による集積も対象とすべきとする北海道の提案

北海道は、農地集積協力金について、「売買による集積も対象とするように提案」したと報じられた。北海道においては、農地価格の低下が著しく、売買による農地の移動→農地の集積（→規模拡大）が少なくないという実情に基づく提案であろう。北海道の実情を基礎にすれば、もっともな提案と思われる。

この政策の目的は、農地の集積（中心的な経営体の規模拡大）である。集積は、貸借だ

けでなく、買い入れ（売買）による集積も含む。目標は、集積を進めることであるから、“売買による集積”を対象にすることは必要なことといえるのではないだろうか。

また、連担化による集積に限らず、規模拡大加算の場合にも、“売買による規模拡大”が対象とされているのではないかと考えられる。

2) すべての規模拡大を対象に

さらに、北海道の提案を突き詰めていけば、「中心的な経営体に連担する農地」だけでなく、規模拡大に結び付く全ての農地を対象とする必要が浮かび上げる。連担していない（離れた）農地であっても、専門的経営体の経営に組み込まれば、その農地は生産農地として維持されていくことになるから、そうした流動化を評価し、（その支援額に差をつけるとしても）支援の対象とすることを検討する必要があると考えられる。

2011年度の規模拡大加算（規模を拡大した経営体への交付金：予算100億円、想定面積5万ha）の実績は、申請件数510件、拡大面積1万6580ha、申請額33.2億円であった。対象を「連担化する農地」に限らず、全ての貸し借りする農地面積に拡大するための財政条件は存在しているのである。

（2012年10月26日）